



La coordination entre forces de police et justice dans le traitement des délits

Gildas Roussel, Virginie Gautron, Philippe Pouget

► To cite this version:

Gildas Roussel, Virginie Gautron, Philippe Pouget. La coordination entre forces de police et justice dans le traitement des délits. Danet J. (coord.). La réponse pénale. Dix ans de traitement des délits, Loi, Presses universitaires de Rennes, pp.23-48, 2013, 978-2-7535-2872-7. halshs-01076513

HAL Id: halshs-01076513

<https://shs.hal.science/halshs-01076513>

Submitted on 22 Oct 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Chapitre 1

La coordination entre forces de police et justice dans le traitement des délits

Gildas ROUSSEL, Virginie GAUTRON et Philippe POUGET

Le Code de procédure pénale le rappelle, les officiers et agents de police judiciaire constatent les infractions pénales, en recherchent les preuves et en identifient les auteurs¹. Ils sont alors placés sous le contrôle, la direction et la surveillance de l'autorité judiciaire². La police judiciaire joue donc un rôle central dans l'élaboration du dossier de procédure à partir duquel le procureur de la République prendra sa décision quant à l'action publique, le juge d'instruction conduira son information, le juge de jugement se prononcera sur la culpabilité de l'auteur³. En amont de l'action de la justice pénale, celle-ci lui fournit la matière première à orienter, à poursuivre, et, le cas échéant, à juger.

Depuis le début des années 2000, la volonté d'améliorer la lutte contre l'insécurité a conduit le législateur⁴ à renforcer les pouvoirs procéduraux de la police judiciaire en lui accordant parfois des moyens dérogatoires du droit commun⁵. Ces évolutions légales ont eu pour conséquence de déplacer partiellement le centre de gravité de la procédure pénale vers la phase d'enquête⁶. Elles ont modifié les rapports entre la police judiciaire et l'autorité judiciaire. Lors des enquêtes de flagrance et préliminaire, les enquêteurs agissent sous la seule direction du procureur de la République. Il est leur principal interlocuteur judiciaire et doit être informé du déclenchement des investigations policières, de l'identification du suspect, de l'avancement des investigations, des placements en garde à vue⁷. À l'issue de l'enquête, il décidera de l'orientation de l'affaire et, le cas échéant, que le suspect lui soit déféré⁸. Le Code de procédure pénale valorise ainsi un tandem police judiciaire/parquet,

¹ Code de procédure pénale, art. 14 et suivants.

² Code de procédure pénale, art. 12 et 13.

³ GUINCHARD S., BUISSON J., *Procédure pénale*, Litec, 8^e éd., 2012, n° 698.

⁴ Voir not. Loi 2002-1094 du 29 août 2002 ; Loi n° 2003-2239 du 18 mars 2003 ; Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 ; Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 ; Loi n° 2007-291 du 5 mars 2007 ; Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 ; Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 ; Loi n° 2011-392 du 14 avril 2011.

⁵ Code de procédure pénale, art. 706-73 à 706-102. LAZERGES C., « La dérive de la procédure pénale », *Revue de science criminelle*, n° 3, 2003, p. 644-654.

⁶ MARIE C., « La montée en puissance de l'enquête », *Actualité Juridique pénal*, 2004, p. 221.

⁷ Code de procédure pénale, art. 19, 54, 75-1, 75-2, 63, 77.

⁸ Code de procédure pénale, art. 63-8, 803-2 et 803-3.

éventuellement appuyé depuis 2004 par le juge des libertés et de la détention⁹. Depuis la loi du 9 mars 2004, ce dernier intervient pendant l'enquête afin d'autoriser les actes les plus attentatoires aux libertés individuelles¹⁰. Cette compétence permet au parquet d'éviter la saisine du juge d'instruction pour accomplir certains actes. En matière délictuelle, le tandem police judiciaire-parquet a pris le pas sur celui formé traditionnellement par la police judiciaire et le juge d'instruction dans le cadre des enquêtes sur commission rogatoire.

D'un point de vue quantitatif, l'instruction préparatoire ne semble plus être le cadre au sein duquel se développe la collaboration entre police et justice pour traiter les délits. Obligatoire en matière criminelle, la saisine d'un juge d'instruction n'est que facultative en matière délictuelle¹¹. Par conséquent, les juges d'instruction ne sont quasiment plus saisis de faits délictuels. La part de l'information dans la totalité des affaires poursuivables (mineurs, crimes et contraventions compris) diminue ainsi de moitié entre 2000 et 2009 (de 2,9 % à 1,4 %), avec des variations non négligeables selon les juridictions (1,6 % en 2009 à CARD ; 0,8 % à ARNO ; 0,9 à ÉTUC et DIVE ; 1,5 à BARI). Hors le cas d'un crime, le parquet peut considérer que les investigations réalisées lors de l'information n'apporteront pas de plus-value qualitative par rapport à celles issues de l'enquête de police classique¹². D'autant que l'instruction préparatoire est une procédure longue et formalisée. Désormais, même les trafics de stupéfiants ne font quasiment plus l'objet d'une instruction mais d'une longue enquête préliminaire conduite par la police judiciaire directement dirigée par le parquet. Ce dernier fait appel au coup par coup au juge des libertés et de la détention pour l'autorisation d'écoutes téléphoniques ou de perquisitions nocturnes ainsi que l'a reconnu en interview un magistrat d'un grand tribunal de grande instance du ressort de la cour d'appel de Paris. L'enquête préliminaire se termine avec le placement en garde à vue des suspects qui se voient ensuite déférés en vue de leur comparution immédiate devant le tribunal correctionnel. Un juge d'ARNO regrette : « Dans la diversification, moi, je crois qu'on peut y mettre la diminution des ouvertures d'informations, la diminution des enquêtes au long cours parce que c'est long et que cela demande des moyens ». Par ailleurs, pour éviter l'ouverture d'une information, les parquets procèdent fréquemment à la correctionnalisation d'un crime¹³. C'est ainsi qu'en entretien, lors de la présentation de notre deuxième cas (tentative de vol avec arme dans une boulangerie), tous les magistrats interrogés ont retenu une correctionnalisation suivie d'une orientation en comparution immédiate.

⁹ BILLIAUD A., « Quel contrôle du JLD sur les enquêtes ? », *Actualité Juridique pénale*, 2004, p. 233.

¹⁰ Perquisitions sans consentement, prolongations de garde à vue, perquisitions nocturnes en matière de crime organisé, interceptions de correspondances, saisies, etc.

¹¹ Code de procédure pénale, art. 79.

¹² La Cour de cassation favorise ce choix du parquet puisqu'elle considère que le pouvoir du procureur de décider de poursuivre par citation directe après enquête préliminaire sans ouverture d'information ne prive pas le suspect d'un procès équitable car il dispose devant le tribunal correctionnel de droits de la défense équivalents à ceux existants devant un juge d'instruction. Crim., 6 mars 2013, pourvoi n°12-90.078, *JCP* n° 17, 22 avril 2013, p. 471, note J.-Y. MARECHAL.

¹³ DARSONVILLE A., « La légalisation de la correctionnalisation judiciaire », *Droit pénal*, 2007, étude n° 3.

En revanche, si le Code de procédure pénale pose le cadre de la relation entre police judiciaire et justice lors du traitement des délits, ce n'est pas lui qui délimite le contenu de leurs échanges, de leurs discussions ou encore l'équilibre de leur rapport de forces. Si la police judiciaire est exercée par différents services au sein de la police nationale et de la gendarmerie nationale¹⁴, tous ne sont pas spécialisés dans cette activité. L'essentiel des délits est absorbé par les services généralistes de sécurité publique de la police nationale ou par les brigades territoriales de la gendarmerie¹⁵. Il convient d'ajouter que police et gendarmerie possèdent un statut distinct, civil pour la première¹⁶, militaire pour la seconde¹⁷ ; une histoire, une culture et des pratiques propres¹⁸. La lecture des dossiers dévoile des pratiques différentes en matière de rédaction des procès-verbaux, des fiches de renseignement relatives au profil socio-économique de l'auteur. Par ailleurs, police et gendarmerie possèdent chacune leur zone territoriale de compétence. La police nationale intervient dans les villes de plus de vingt mille habitants¹⁹ et la gendarmerie nationale sur le reste du territoire national. Au sein des juridictions étudiées, BARI et DIVE couvrent un territoire majoritairement rural. L'essentiel des délits est ainsi constaté par la gendarmerie nationale. À l'inverse, la compétence de CARD et ÉTUC s'exerce sur un territoire plus urbanisé, plaçant dès lors la police nationale en première ligne. Les forces de police ont également vécu diverses mutations qui ont modifié leurs pratiques. À partir de 2004, la réforme dite des « corps et carrières » s'est traduite au sein de la police nationale par une diminution du nombre de gardiens de la paix, des effectifs des corps d'encadrement ou de direction, au profit d'un encadrement par les brigadiers et majors. Les commissaires de police se sont vus confier de nombreuses charges managériales tandis que la direction opérationnelle a échu aux officiers de police²⁰. La réforme a surtout élargi l'acquisition de la capacité d'officiers de police judiciaire aux gardiens de la paix²¹. De son côté, la gendarmerie s'est vue rattachée au ministère de l'Intérieur²². En outre, ces deux institutions ont fait l'objet d'une redéfinition de leur doctrine d'emploi. Afin de mettre en application le mantra de la tolérance zéro²³, l'accent a été mis sur une plus grande proactivité²⁴, le

¹⁴ Code de procédure pénale, art. R. 15-19 à R. 15-33.

¹⁵ Sur l'organisation des services de police judiciaire, V. ROUSSEL G., « Police judiciaire », *Rép. pén.*, sept. 2012, n°28 et s., Dalloz.

¹⁶ L. n° 66-492 du 9 juillet 1966 ; L. n° 95-73 du 21 janvier 1995 ; D. n° 95-654 du 9 mai 1995.

¹⁷ Code de la défense, art. L. 3211-3 ; MATELLY J.-H., *Une police judiciaire... militaire ?*, Paris, l'Harmattan, 2006.

¹⁸ BERLIERE J.-M., LEVY R., *Histoire des polices en France, De l'Ancien Régime à nos jours*, Nouveau Monde éditions, 2011.

¹⁹ *Code général des collectivités territoriales*, art. L. 2214-1 et R. 2241-1. MOUHANNA C., « La répartition des forces de sécurité sur le territoire : des leçons à tirer pour la carte judiciaire ? », *Actualité Juridique pénal*, 2007, p. 518.

²⁰ OCQUETEAU F., « Le commissaire de police en "manager de service" ». Nouveaux rôles et repositionnements identitaires aux débuts du XXI^e siècle », in BERLIERE J.-M., DENYS C., KALIFA D., MILLIOT V. (dir.), *Métiers de police en Europe, XVIII^e-XX^e siècles*, Rennes, PUR, 2008, p. 287-299.

²¹ Voir Loi n° 98-1035 du 18 novembre 1998 modifiant l'art. 16 du Code de procédure pénale, Décret n° 2005-939 du 2 août 2005 ; Décret n° 2005-716 du 29 juin 2005 et Décret n° 2004-1439 du 23 déc. 2004.

²² Code de la défense, art. L. 3225-1 issu de la loi n° 2009-971 du 3 août 2009. Voir MATELLY J.-H., MOUHANNA C., MUCCHIELLI L., « Feu la Gendarmerie nationale », *Pouvoirs locaux*, n° 80, 2009, p. 12-14.

²³ DE MAILLARD J., LE GOFF T., « La tolérance zéro en France. Succès d'un slogan, illusion d'un transfert », *Revue française de science politique*, vol. LIX, n° 4, 2009, p. 655-679.

pilotage par des indicateurs statistiques souvent contestés (nombre d'infractions relevées, de garde à vue, taux d'élucidation, etc.)²⁵. En conséquence, l'action des forces de l'ordre s'est infléchie vers certaines formes de délinquances²⁶.

Durant la dernière décennie, l'amont policier a donc connu une réforme à la fois structurelle et procédurale, interne et externe²⁷. Chronologiquement, la première étape du traitement des délits relève de l'interface entre l'officier de police judiciaire en charge de l'enquête et le parquetier en charge de la décision sur l'action publique²⁸. Cette interface s'est vue institutionnalisée par le traitement en temps réel (TTR) depuis le début des années 1990. La création, au sein de certaines juridictions, d'un service de traitement direct (STD) a rapproché ces acteurs de la justice pénale²⁹. Dès lors, la nécessaire interactivité entre les institutions policière et judiciaire a supposé une adaptation régulière de leurs modes relationnels, de façon à fluidifier l'écoulement du flux des dossiers, entre standardisation du contentieux de masse et individualisation des affaires sensibles. Il a fallu coordonner leur action respective. Si la police judiciaire s'avère davantage impliquée dans la décision d'orientation, cette imbrication renouvelle le concept même de sa direction par le ministère public.

1. L'implication de la police dans l'orientation pénale

Avec la diversité des choix d'orientations des délits, la police judiciaire se trouve totalement impliquée dans le premier stade du processus du traitement, bien qu'elle ne maîtrise pas l'aval judiciaire et les phases ultérieures. En revanche, son implication est d'autant plus prégnante qu'elle est devenue la première pourvoyeuse d'affaires de la justice pénale. Le flux des délits est d'abord d'origine policière, devant les plaintes et les dénonciations.

1.1 La police judiciaire, première pourvoyeuse de la justice pénale

Notre échantillon d'affaires poursuivies révèle l'accroissement des infractions constatées par les services de police au détriment des plaintes. En 2000, 30,2 % des affaires provenaient de plaintes contre 22,1 % en 2009. À l'inverse, les infractions relevées par la police constituaient 54,9 % des affaires en 2000 et 69 % en 2009.

²⁴ PIEDNOIR J., *La police à l'épreuve des incivilités. La dynamique du désordre*, Paris, l'Harmattan, 2008.

²⁵ PURENNE A., AUST J., « Piloter la police par les indicateurs ? Effet et limites des instruments de mesure des performances », *Déviante et Société*, vol. 34, n° 1, 2010, p. 7-28. Outre l'état 4001, les indicateurs de performances sont imposés par les lois organiques relatives aux lois de finances (LOLF) pour l'attribution de crédits. Ils figurent au sein des programmes numérotés 176 pour la police, 152 pour la gendarmerie et désormais 207 pour la circulation routière repris par les annexes de la mission sécurité des projets de la loi de finance.

²⁶ Voir par exemple la circulaire du directeur général de la gendarmerie, Circ. DGGN n° 93086 du 15 septembre 2011.

²⁷ Tous ces bouleversements ont été reconnus par le Conseil constitutionnel dans sa décision de censure du régime de la garde à vue. Conseil Constitutionnel, décembre n° 2010-14/22 QPC du 30 juillet 2010, considérants n° 16 à 18.

²⁸ Code de procédure pénale, art. 40-1.

²⁹ BRUNET B., « Le traitement en temps réel : la Justice confrontée à l'urgence comme moyen habituel de résolution de la crise sociale », *Droit et Société*, n° 38, 1998, p. 91-108.

Tableau 1 - Origines des dossiers ayant fait l'objet de poursuites selon l'année

	2000		2003		2006		2009		Total	
	Eff.	% C	Eff.	% C	Eff.	% C	Eff.	% C	Eff.	% C
Non réponse	24	3,7	19	2,7	25	2,4	35	3,1	103	2,9
Plainte	196	30,2	235	33,0	280	26,8	249	22,1	960	27,1
Infractions relevées par la police	357	54,9	404	56,7	687	65,7	778	69,0	2 226	62,9
Dénonciations services (fiscaux, etc.)	28	4,3	30	4,2	28	2,7	27	2,4	113	3,2
Autres	45	6,9	25	3,5	26	2,5	39	3,5	135	3,8
Total	650	100	713	100	1 046	100	1 128	100	3 537	100

Ce phénomène s'explique au moins partiellement par une plus grande proactivité policière, résultant d'un management de la sécurité ciblant certaines infractions telles celles relevées par l'action des services (IRAS)³⁰, dans un but d'amélioration du taux d'élucidation³¹. Le durcissement de la lutte contre l'insécurité routière a entraîné une orientation de l'action des forces de l'ordre vers le constat des excès de vitesse, conduites sous l'empire d'un état alcoolique, conduites sous l'usage de stupéfiants³². Les indicateurs de constat et d'élucidation mais aussi d'efficacité des dépistages d'alcoolémie continuent de servir à la mesure de la performance de l'activité policière. L'évolution technique des modes de preuve (cinémomètres, éthylomètres, kits de dépistage salivaire de stupéfiants) a permis de rendre plus efficace l'action policière pour ce type d'infractions. Les infractions relevées par l'activité des services étant élucidées aussitôt constatées, la part des faits élucidés par les services de police et de gendarmerie a augmenté dans l'ensemble des saisines des parquets, passant de 20,1 % en 2000 à 26,4 % en 2009. Marque de l'efficacité des services de police, cette croissance peut aussi être interprétée comme une augmentation de la délinquance. Un magistrat de BARI interroge ainsi l'impact de leur intégration dans les statistiques de la délinquance globale : « Si les IRAS sont sorties de la statistique globale, vous allez voir les IRAS qui vont augmenter... Mais, pendant un temps, ces IRAS étaient incluses dans la délinquance générale, et il ne fallait surtout pas en faire, parce que cela aurait été une manière de faire monter la délinquance ». Il n'est d'ailleurs

³⁰ Les IRAS regroupent 21 index de l'outil d'évaluation appelé état 4001. On y trouve les recels, le proxénétisme, les infractions à la législation sur les stupéfiants, les délits à la police des étrangers, le port ou la détention d'armes prohibées, les délits des courses et jeux, les atteintes à l'environnement, la fraude documentaire, le travail clandestin, l'emploi d'étrangers sans titre de travail, le prêt de main-d'œuvre et les délits d'interdiction de séjour et de paraître.

³¹ MUCCHIELLI L., « Le "nouveau management de la sécurité" à l'épreuve : délinquance et activité policière sous le ministère Sarkozy (2002-2007) », *Champ pénal/ Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie* [En ligne], vol. V, 2008.

³² CERE J.-P., « Le virage répressif de la loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 sur la violence routière », *D.* 2003, p. 2705.

pas inutile de remarquer sur ce point que les statistiques synthétisant l'activité des services de police et de gendarmerie entre 2002 et 2009 rapportent une baisse globale du constat de la délinquance de proximité (vols, dégradations) tandis que le constat des atteintes aux personnes et des IRAS augmentait. L'augmentation de ces dernières serait en outre due majoritairement aux infractions à la législation sur les stupéfiants³³. Et parmi ces infractions, c'est surtout vers l'usage de stupéfiants que l'action des forces de l'ordre s'est focalisée et non vers les trafics plus difficiles et plus longs à élucider. Les forces de l'ordre ont pu aussi se tourner vers leur « clientèle » habituelle, constituée de délinquants connus afin d'améliorer leurs performances statistiques³⁴.

Certains magistrats interrogés interprètent cette progression comme un effet de l'augmentation parallèle du taux de réponse pénale, la perspective d'une réaction judiciaire quasi-systématique incitant les policiers et les gendarmes à relever des infractions auxquelles ils étaient auparavant indifférents.

« Au début il est évident que les services de police et de gendarmerie avaient tendance à considérer qu'un rappel à la loi, une composition pénale (CP), était une réponse très décevante, une sorte de négation de leur travail. Je pense que là-dessus les esprits ont évolué, surtout pour la CP ; ils ont compris que c'était une réponse à part entière, ils ont compris en tout cas que c'était ça ou rien, et que cela avait peut-être plus de sens que certaines autres réponses » (Parquet).

« Ils sont parfaitement conscients que nous on est incapable de juger et ils préfèrent avoir une réponse immédiate, une ordonnance pénale pour eux ça les satisfait parce que le type il a une condamnation, il a son permis suspendu donc il n'y a pas de problème. Ce que ne supporte pas le policier, c'est de faire ce travail et de voir la personne alors qu'elle a reconnu les faits partir sans rien. Ça il ne le comprend pas et c'est vrai parce qu'il fait un travail, il interpelle quelqu'un et il n'y a rien au bout, ça il ne le comprend pas. Donc à mon avis, la troisième voie qui représente quand même plus de 60 % de notre réponse pénale sur les affaires poursuivables, ce qui est énorme hein, la troisième voie est maintenant rentrée dans les mœurs » (Parquet).

« Alors je pense que ça y est, elle a fini par être acceptée, notamment par les services de police et de gendarmerie, qui ont compris que la troisième voie, c'était pas une réponse pénale au rabais. Ça maintenant ils l'ont bien intégré, je n'ai plus aucune réserve de la part des services de police et de gendarmerie là-dessus » (Parquet).

³³ *La criminalité en France*, Rapport 2010 de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONRDP), Paris, CNRS éds, 2010, p. 436.

³⁴ JOBARD F., « Le gibier de police. Immuable ou changeant ? », *Archives de politique criminelle*, vol. 32, 2010, p. 93-105.

Ceux-ci surestiment vraisemblablement les appréciations positives des forces de police quant à l'intérêt de la troisième voie.

« Auparavant, les dossiers qu'on traitait étaient classés sans suite. Après il y a eu l'histoire du traitement direct où les parquets sont jugés sur le taux de réponse pénale. Effectivement, [...], le procureur va vous dire « “on a 90 % de réponse pénale” et 70 % du contentieux pénal n'est pas jugé par les magistrats. [...] Mais ils sont contents, il y a 90 % de taux de réponse pénale. [...] Je pense que c'est de l'habillage de classement sans suite qui serait intervenu auparavant. C'est un peu de l'habillage, on est dans la com là, ça ne change pas grand-chose » (Commissaire).

« Parce que pour le policier de terrain, ce que vous, vous appelez une réponse, pour lui, ça n'en est pas une. [...] pour le policier de terrain, ce qui est une réponse, c'est si son fumeur de shit est placé en garde à vue et qu'il y a une perquisition dans la foulée et qu'on trouve du produit chez lui. Là, on est dans le domaine d'une réponse. S'il a une convocation... [...] Pour un rappel à la loi ou... C'est une non-réponse. Donc, il ne va pas plus embrayer là-dessus en disant : « Bon, eh bien, de toute façon, il y aura une réponse judiciaire » (Officier de police).

« Taux de réponses pénales... 90 %. [...] Bon, on veut... du traitement de masse mais souvent ça n'a pas beaucoup de sens quand même parce que quand de plus en plus, même pour des faits importants, on passe en troisième voie, les gens ne voient même pas un magistrat... » (Commissaire).

« Des fois c'est vrai qu'on comprend pas très bien, c'est vrai que c'est d'abord les services de police et gendarmerie qui ne comprennent pas toujours que le résultat de leur action ne se traduise pas... c'est vrai que, par exemple, vous avez raison, le petit caïdat, dans les quartiers, etc. nous quand on vit ça au quotidien, avec ce que ça procure comme désordre etc., et comme souffrance sociale, qu'on voit par les saisines du préfet, etc., moi j'en peux plus..., ma cage d'escalier..., je me fais insulter, etc. Bon, par rapport à ce qu'on perçoit de souffrance sociale quand, après, on arrive à caractériser un fait, bon, voilà, le type, etc., il a menacé telle personne en plus il dealait, machin, etc. Bon, la réponse pénale, généralement, derrière, est assez modeste. Nous, on en éprouve une forme de frustration parce que, entre ce qu'on voit, la perception, qu'on voit du trouble et de malaise social qui est procuré et la réponse pénale, on se dit : c'est vraiment pas... le type, il va se dire, je peux continuer quoi, en gros » (Officier de police).

Quoiqu'il en soit, sur la période considérée, les policiers et gendarmes ont renvoyé plus d'affaires et plus d'affaires résolues au parquet. Les enquêteurs sont devenus les postes avancés de la justice³⁵.

³⁵ DEBOVE F., « La justice pénale instantanée, entre miracle et mirages », *Droit pénal*, 2006, chron., n°19.

D'une certaine manière, la justice devient obligée d'impliquer la police judiciaire dans l'orientation puisqu'elle est subordonnée au résultat de son action. Il y a un véritable transfert de flux de la police vers la justice. Tant les policiers que les magistrats interrogés semblent conscients de cette position de dépendance. L'implication va alors se réaliser dans le cadre du TTR, véritable nœud gordien du début du traitement.

1.2. Le nœud gordien du traitement en temps réel

Au terme de l'enquête, le traitement en temps réel permet au parquet de prendre une décision d'orientation de l'affaire sans examen du dossier écrit de procédure. Rapprochant police et justice, il génère une synchronisation du temps policier et du temps judiciaire³⁶. Ce dispositif s'est progressivement affirmé comme une plate-forme de tri des délits, fonctionnant sur un mode à la fois coopératif et directif, horizontal et vertical. Ce tri peut être interactif et quasi immédiat lorsqu'il est effectué sur la base d'un entretien téléphonique entre le policier et le magistrat de permanence. Sous cette forme, le TTR a permis au parquet d'affirmer sa réactivité face aux initiatives policières³⁷, mais l'a placé dans une situation de pression en raison du nombre d'affaires à traiter. Le risque d'engorgement et de paralysie du système pour traiter les contentieux de masse a dès lors conduit au développement de directives permanentes.

1.2.1 Un parquet sous forte pression

Auparavant, les échanges entre police et parquet opéraient essentiellement par le biais du soit-transmis papier (« entendez-moi tel témoin qui n'a pas été entendu », « faites-moi vérifier ceci, faites-moi vérifier cela »), sans que le parquetier soit sûr d'un retour. Et encore fallait-il, pour qu'il soit en mesure d'exercer ses prérogatives, que le magistrat soit informé de l'existence d'une enquête. Selon le procureur d'ARNO, cette information était rare en dehors des affaires criminelles et intervenait essentiellement lorsque les policiers souhaitaient un défèrement. De son point de vue, 95 à 98 % des affaires étaient traitées uniquement par les services de police et de gendarmerie, qui menaient leur enquête, choisissaient les investigations à faire et, au bout de plusieurs semaines, ou plusieurs mois, transmettaient la procédure au parquet pour décider de la suite à lui donner. Un commissaire résume ce fonctionnement :

« On n'avisait pas le parquet, il n'y avait pas de médecin, il n'y avait pas d'avis à une personne tiers, pas d'avocat évidemment et puis on traitait notre affaire et si on voulait une présentation au parquet, parce qu'on estimait que les faits étaient suffisamment graves, on appelait le parquet en disant « voilà... » ou si on voulait une prolongation.

³⁶ ETRILLARD C., « Des relations du ministère public avec la police judiciaire en France : étude du traitement en temps réel des procédures policières », *Revue internationale de criminologie et de police technique*, 2003, p. 277.

³⁷ BASTARD B., MOUHANNA C., « L'urgence comme politique pénale ? Le traitement en temps réel des affaires pénales », *Archives de politique criminelle*, vol. 28, 2006, p. 153-166.

Globalement, sauf affaire grave, pour une affaire courante, la fin de la garde à vue, c'est nous qui décidions. On n'appelait pas le parquet. Donc on clôturait le dossier, l'OPJ³⁸ mettait fin à la garde à vue, et après on envoyait au parquet, le dossier était envoyé comme ça. Alors après, le parquet convoquait les gens devant le tribunal correctionnel ou pas. Il y avait un taux de classement, effectivement, sans suite important. Bon, maintenant, on classe beaucoup moins sans suite, mais le traitement n'est pas forcément... c'est ce qu'on disait tout à l'heure. »

Les évolutions procédurales ont mis fin à ce système. Néanmoins, pris sous sa forme téléphonique, le TTR s'est rapidement trouvé saturé. L'exigence de productivité multiplie les appels et réduit les temps de discussion. À CARD, notamment, le service de traitement direct est composé de six magistrats du parquet qui ne font que répondre au téléphone toute la journée. Les magistrats sont constamment sous pression et doivent développer des compétences spécifiques pour tenir. Comme l'évoque un substitut : « Un magistrat traditionnel ne peut pas arriver au STD comme ça du jour au lendemain ». Sans compter que les enquêteurs peuvent multiplier les appels sur une même affaire. Comme le regrette un magistrat du parquet :

« On a fait trop dans le cadre du TTR. [...] Des comptes rendus pour tout. En préliminaire, en flagrance, on nous appelle pour tout et n'importe quoi. [...] On est trop appelé et je pense que la réflexion dans les parquets doit revenir à ce que doit être une permanence pénale. Qu'est-ce qui doit faire l'objet d'un appel ? Pourquoi appeler et déranger le procureur ; pour lui rendre compte de quoi ? ».

Cette multitude d'appels est difficile à maîtriser et peut même générer des erreurs d'orientation.

« Cela va vite, il y a la pression parce qu'il y a X appels qui attendent derrière, donc il ne faut pas non plus passer deux heures à réfléchir à ce qu'on va prendre comme orientation et quand on voit arriver la procédure et qu'on s'apprête à faire le procès-verbal de renvoi devant le tribunal correctionnel en comparution immédiate, on s'aperçoit que, ah, bien oui, ce n'est pas tout à fait ce qu'on avait compris au téléphone et qu'il manque telle investigation et que là, oui, la victime est moins claire que ce qu'elle avait dit ou ce qu'on nous avait dit » (Magistrat du parquet).

Pour un président de juridiction, ses collègues du parquet « sont comme des opérateurs téléphoniques. 24 heures sur 24 dans le stress et ce que je déplore c'est que ce sont des magistrats et qu'il faut aussi prendre du recul par rapport à la réaction immédiate et à la réponse immédiate par rapport à une situation », ce qui n'est « pas le signe d'une justice de qualité ».

³⁸ Officier de police judiciaire.

Aucun des magistrats interrogés n'envisage toutefois un retour en arrière, vers un traitement courrier des procédures « qui prend plus de temps et entraîne une déperdition d'énergie très forte » (magistrat du siège). « Si on revenait au papier, il faut être très clair, la machine ne fonctionnerait plus. Ce ne serait pas pertinent et on ne pourrait pas tout traiter faute de moyens, on perdrait la notion de temps réel, d'effectivité de la réponse » (Magistrat du parquet). Dès lors, afin d'effectuer un tri, le parquet d'ARNO a mis en place un système de priorisation des appels selon la gravité des dossiers (affaire criminelle, garde à vue, etc.). Un répondeur réclame à l'OPJ de taper tel ou tel numéro selon les caractéristiques de l'affaire (majeur, mineur, type d'infraction, etc.). Le parquetier visualise le nombre d'appels en attente, leur niveau de priorité et va choisir celui qu'il prend en premier. Les temps d'attente des enquêteurs deviennent néanmoins très longs, surtout pour les petites affaires placées en fin de file téléphonique, ce qui rend problématique la gestion de leur propre service. Comme le déplore un policier :

« Passer trois quarts d'heure, une heure, une heure et demie, deux heures, trois heures à essayer de joindre le parquetier, ce n'est pas possible. C'est compliqué déjà dans un bureau de police, c'est encore plus compliqué au quart où les affaires défilent et on ne peut pas se permettre de monopoliser la ligne pendant trois quarts d'heure ».

Un chef de service de regretter « Mais c'est surtout la perte de temps pour les policiers, c'est faramineux ». D'autant que nombre d'OPJ ne parviennent pas à effectuer d'autres tâches durant cette longue attente, notamment les plus jeunes, comme l'ont démontré nos observations et discussions informelles dans différents services policiers. Ainsi, dans un petit commissariat de secteur, un jeune OPJ s'est déclaré « toujours gêné, intimidé. C'est social, je pense. Je ne peux pas travailler sur un autre dossier pendant l'attente car je suis concentré sur mon compte rendu. Je le répète ». Un juge est bien conscient de cette problématique : « Il faut aussi que l'enquête soit à peu près bouclée quand il appelle le parquet surtout que globalement, il risque d'attendre une heure et demie ou deux heures au téléphone, ce qui quand même n'enchant pas forcément ». Aussi, afin de désengorger les TTR, les procureurs ont développé des directives ou instructions permanentes à destination des OPJ pour qu'ils puissent déterminer l'orientation de l'affaire sans avoir à contacter le parquet.

1.2.2. Le développement des directives permanentes

Si ces directives ou instructions permanentes existaient déjà en 2000, leur utilisation s'est considérablement amplifiée. Dans nos cinq juridictions, les directives concernaient majoritairement les infractions routières jusqu'à la fin des années 2000 : 99,4 % d'entre elles en 2009, plus particulièrement des CEA³⁹ ou sous l'emprise de stupéfiants. Le dispositif a depuis lors été étendu à bien d'autres infractions, du moins dans certaines juridictions. Si celles-ci ne concernent encore que les infractions routières à ÉTUC et ARNO, DIVE les utilise pour les vols à l'étalage. À CARD, ces

³⁹ Conduite sous l'empire d'un état alcoolique.

directives permanentes concernant, lorsque l’auteur n’est pas fiché au STIC⁴⁰, les ports d’armes blanches, les vols à l’étalage lorsque le préjudice est inférieur à 200 euros, les usages de stupéfiants (cannabis) lorsque la quantité est inférieure à 50g. Lorsque la quantité est inférieure à 5g, les OPJ réalisent directement, sans contacter le parquet, un rappel à la loi.

Tableau 2 - Modes d’orientation en 2009

	Service de traitement direct		Traitement par courrier		Directives permanentes		Total	
	Eff.	%C	Eff.	%C	Eff.	%C	Eff.	%C
Atteintes personnes	116	17,2	10	18,2			126	13,9
Atteintes biens	112	16,6	10	18,2			122	13,5
Atteintes autorité État	37	5,5	4	7,3			41	4,5
Infractions santé publique	30	4,4	4	7,3	1	0,6	35	3,9
Infractions circulation	370	54,7	16	29,1	172	99,4	558	61,7
Autres	11	1,6	11	20,0			22	2,4
Total	676	100	55	100	173	100	904	100

Ces directives standardisent l’orientation des contentieux de masse sur la base de barèmes tenant aux taux d’alcoolémie, à la nature et à la quantité de stupéfiants, à la valeur des biens dérobés, à la nature des armes, au fichage des auteurs. Pour bon nombre de magistrats du parquet, il s’agit d’un excellent dispositif pour désengorger le service de TTR. Ils insistent sur le degré de précision des barèmes, qui placerait les OPJ en situation de compétence liée et exclurait toute marge de manœuvre, toute forme d’appréciation personnelle.

« J’ai des instructions permanentes qui prévoient tout, c’est-à-dire, y a des stup, y a pas de stup, y a un défaut d’assurance, y a euh... voilà. C’est vraiment pour que le gendarme et le policier confrontés à une situation, sachent dans 95 % des cas quel type de réponse apporter, et les 5 % où il sait pas, bah il appelle le parquet » (Procureur).

Ils insistent par ailleurs sur leur champ d’application limité, cantonné à des domaines où les enjeux, en terme de répression, sont assez faibles. Le meilleur exemple est celui de l’usage de stupéfiants. Plusieurs des intervenants, que ce soit à ARNO, ÉTUC ou CARD, ont souligné qu’il échappait aux directives, ou que celles-ci n’étaient mises en œuvre qu’en-deçà d’un certain seuil. De leur point de vue, l’usage implique potentiellement un trafic et le parquet exige alors d’en être informé pour décider

⁴⁰ Système de traitement des infractions concernées, principal fichier de la police nationale.

des investigations à conduire. En revanche, en présence d'une infraction qui, *a priori*, ne nécessite pas d'investigations supplémentaires, ils considèrent qu'il n'y a pas lieu de saisir le STD. C'est le cas des CEA car « pour une procédure de CEA, il y a de grandes chances, sauf si vous avez une usurpation d'identité, pour qu'elle s'arrête là » (Magistrat du parquet).

La hiérarchie policière se félicite également du dispositif, et réclame une extension de son champ d'application là où celui-ci lui semble trop restreint. « Alors dans le routier, on a un barème très clair et on milite avec nos faibles moyens par rapport aux parquetiers pour avoir des barèmes de ce même type dans d'autres types d'affaires » (Commissaire). Un officier de police ajoute même : « on sait ce qu'on a à faire, on nous dit, “ce sera comme ça”, eh bien, on fera comme ça. Voilà, à partir du moment où on multiplie ce nombre de procédures simplifiées, on désengorge le traitement en temps réel pour des affaires qui le méritent et notamment des problèmes de sûreté ».

Ces positions ne sont toutefois pas partagées par l'ensemble des OPJ, notamment ceux chargés du service de quart, qui qualifient les faits, décident s'il y a lieu de procéder à un placement en garde à vue et partant, de contacter le TTR ou d'orienter eux-mêmes la procédure. Lors d'une observation au service de quart d'un commissariat, l'un des OPJ du service a indiqué être défavorable à la généralisation des directives permanentes, évoquant même à leur sujet des « discussions houleuses avec sa hiérarchie ». Prenant pour exemple les ports d'arme, celui-ci a insisté sur des marges d'appréciation jugées trop étendues, avec le risque d'« arbitraire » qui en découlerait. Le choix de retenir ou non un port d'arme, par exemple à l'encontre d'un individu utilisant un couteau pour déjeuner le midi sur son lieu de travail, dépendrait de la subjectivité des policiers. D'ailleurs, lors d'une observation au service de quart d'un commissariat d'une de nos juridictions, un OPJ nous indiqua, lorsque nous l'interrogeons sur les motifs ayant conduit à la saisine du parquet pour un individu interpellé avec un opinel, « si c'est vous que l'on arrête avec un couteau de poche, on vous laissera partir vraisemblablement. Tout dépend du client, ce qui compte, c'est le discernement... ». Il en va de même pour les qualifications d'usage ou de détention de stupéfiants. Alors qu'il en existe à CARD en la matière, le procureur d'une autre juridiction n'imagine pas que cela soit possible pour des infractions de ce type. « Il est positivement impossible qu'on dise, “vous interpellez quelqu'un avec 10 g de stups et vous êtes dans le cadre d'instructions permanentes. Ce n'est pas possible. C'est impossible”. » (Magistrat du parquet).

Bien que ce point de vue ne soit pas systématique chez les policiers interrogés, plusieurs considèrent donc que ces décisions relèvent des magistrats, d'autant qu'ils n'ont pas accès au casier judiciaire, que les antécédents figurant dans le fichier STIC peuvent être très anciens, variables également selon les suspects. Ainsi, un officier de police expérimenté a indiqué être « partagé » sur les directives permanentes, refusant de « faire reposer la décision sur l'OPJ » qui doit prendre en compte des faits parfois très différents, sans savoir s'il y a ou non récidive. En effet, à côté de la nature de l'infraction, d'autres critères peuvent conditionner le recours aux directives permanentes, dont certains

ne sont pas sans soulever quelques interrogations. Ainsi, quelle que soit la juridiction, apparaît la volonté de réserver en priorité ce mode d'orientation aux personnes qui n'ont pas d'antécédents. Et, dans cette optique d'un traitement sans intervention du parquet, c'est aux services d'enquête qu'il appartient de vérifier les antécédents de la personne, par la consultation de fichiers, STIC pour la police, JUDEX⁴¹ pour la gendarmerie (bientôt fusionnés dans un fichier unique dénommé « Traitement des Antécédents Judiciaires »), auquel le ministère public n'a en pratique pas accès, malgré l'article 230-8 du CPP⁴². La fiabilité des données inscrites sur les fichiers de police s'avère pourtant bien relative⁴³. Le risque est ainsi d'une orientation fondée sur des informations erronées échappant au contrôle du parquet.

Les directives permanentes constituent un instrument essentiel permettant de traiter rapidement des contentieux de masse sans risque d'engorgement des permanences STD. Elles permettent au procureur d'affirmer sa politique et de l'imposer tant aux policiers qu'à ses subordonnés ou ses collègues du siège. Il n'en demeure pas moins que, d'une certaine manière, elles peuvent être analysées comme une forme de délégation à la police de la gestion de l'orientation, voire de l'accomplissement de certaines réponses pénales type rappel à la loi ou composition pénale. C'est de la main du policier que l'auteur présumé recevra sa COPJ⁴⁴ qui reste en volume le choix premier d'orientation, sa convocation pour CRPC, sa convocation pour notification d'OPD⁴⁵, ses menottes pour défèrement. Le policier ou le gendarme devient l'auteur matériel d'une orientation que l'auteur intellectuel, le magistrat, ne peut plus effectuer. Les policiers eux-mêmes en conviennent : « On fait le rôle du parquet parce que, de toute façon, ils n'ont pas le temps de le faire » (Officier de police) ; « Le paradoxe souligné c'est effectivement qu'ils veulent plus contrôler mais comme ils n'ont pas les moyens d'assurer leurs missions, ils nous délèguent en fait une partie de la charge... » (Commissaire). Cette délégation n'est évidemment pas absolue. Il ne s'agit pas d'une délégation de pouvoir car, après tout, la politique pénale est fixée par le parquet. Mais elle n'en reste pas moins réelle. Si certains parquetiers continuent de croire qu'ils dirigent la police judiciaire sans que celle-ci ne dispose de marge d'appréciation, le tout dans la stricte application du Code de procédure pénale, d'autres sont plus circonspects.

Lucide, un magistrat du parquet admet que la dérive vers un traitement pénal dans l'urgence

« a entraîné une deuxième dérive, la délégation de l'action publique pour tous les contentieux de masse ; on en arrive même à une délivrance de directives générales avec le fait qu'il est difficile de considérer que les parquets maîtrisent complètement ce genre de

⁴¹ Système judiciaire de documentation et d'exploitation, principal fichier de la gendarmerie nationale.

⁴² SCHWENDENER M., « Les principaux fichiers de police », *Actualité Juridique pénal* 2003, p. 21 ; GAUTRON V., « La prolifération incontrôlée des fichiers de police », *Actualité Juridique pénal*, 2007, p. 57.

⁴³ Seules 28 % des fiches du STIC et 38 % de celles du JUDEX contrôlées par la CNIL en 2011 étaient exactes, *Rapport d'activité*, 2011, p. 68. GAUTRON V., « Usages et mésusages des fichiers de police : la sécurité contre la sûreté ? », *Actualité Juridique pénal*, 2010, p. 237.

⁴⁴ Convocation par officier de police judiciaire.

⁴⁵ Ordonnance pénale délictuelle.

chose, cette procédure. [...] Le TTR qui a permis d'embrasser plus d'affaires, d'augmenter la rapidité de la réponse pénale, a de fait, mais ce n'est pas très original ce que je dis, certainement diminué les capacités de contrôle par le parquet, puisque par définition l'immense partie des décisions est prise sur de simples comptes rendus téléphoniques, voire même sur rien du tout quand on est dans le cadre de directives globales. Ça c'est une réalité. »

Les directives permanentes restituent donc à la police judiciaire une part de l'autonomie dont elle jouissait du temps du traitement papier, ce qui n'est pas sans poser problème du point de vue du contrôle par le parquet. Constatant que la situation pouvait lui échapper, le procureur de DIVE, de manière très pragmatique, y a renoncé pour certaines CEA, auparavant traitées par COPJ avec des dates d'audience communiquées à l'avance aux services de police et gendarmerie. Le procureur a ainsi souhaité que le parquet « reprenne la main y compris sur ces affaires qui sont simples ». Il doit donc être saisi et c'est lui qui consultera le casier judiciaire.

« Le principe est que quand quelqu'un est chopé la nuit, ils envoient un mail en disant : "cette nuit a été contrôlé untel", on peut demander le casier le matin, quand il est dans le taux on va sur l'OPD. On va vérifier qu'il n'y a pas d'antécédent. Restent les affaires de la nuit pour lesquelles les policiers et gendarmes connaissent l'individu en question, ce qui est relativement le cas pour les zones rurales et pour lesquels ils savent qu'il n'y aura pas récidive, ils ont l'autorisation de délivrer des convocations pour OPD. [...] Donc là comme c'est plutôt le magistrat du parquet qui a la main [...] Sur 10 OPD, le parquet en oriente 8,5. Encore une fois, ça a augmenté notre charge de travail, mais je pense au profit d'une meilleure qualité et de meilleure détection des situations qui à l'inverse auraient justifié un défèrement. En laissant la main comme ça un peu à l'aveugle aux enquêteurs, on prend le risque de voir un type en ultra récidive se retrouver traité en OPD » (Magistrat du parquet).

En outre, malgré la précision des directives permanentes, les magistrats reconnaissent des erreurs d'orientation commises par les enquêteurs. « Parfois certains se trompent dans les convocations. Ils les convoquent pour OPD alors que c'est pour une composition pénale, enfin toute activité possède son pourcentage d'erreur. Enfin globalement, ils savent ce que c'est. Globalement. » (Magistrat du parquet). « Beaucoup confondent un petit peu toutes ces mesures et ce qui arrive régulièrement c'est qu'on dit de convoquer pour une composition pénale et on voit arriver une convocation pour une ordonnance pénale ou l'inverse. Enfin, bon... Ils ont parfois un peu de mal à comprendre la différence entre ces différentes mesures » (Magistrat du parquet). Il reste que le TTR a totalement intégré la police judiciaire dans la chaîne d'orientation, ce qui conduit à repenser la logique de sa direction par l'autorité judiciaire.

2. La complexité des interactions avec la police judiciaire

Les choix d'orientations, l'utilisation des nouvelles procédures, voire leur mise en œuvre par les OPJ eux-mêmes, les usages du TTR, toutes ces évolutions des premiers maillons de la chaîne pénale déstabilisent la hiérarchie formelle entre le magistrat et l'enquêteur. Chacun est d'ailleurs bien conscient de la complexité des rapports de pouvoir en jeu et s'interroge sur sa manière de s'adapter de manière dynamique. Le contrôle de l'action des policiers et gendarmes par les magistrats ne peut être considéré comme absolu, pour des raisons de pratiques et de concurrence institutionnelles.

2.1. La restauration de l'autorité des magistrats sur la police judiciaire

Le TTR a permis de mettre un terme à la pratique des enquêteurs de n'appeler les magistrats qu'une fois l'enquête terminée. Les magistrats pensent ainsi avoir retrouvé leur pouvoir de direction de la police judiciaire. L'exercice de ce pouvoir dépend toutefois de la qualité de la restitution orale de l'affaire réalisée par l'enquêteur.

2.1.1. Un renouveau de la direction de la police judiciaire ?

Selon un magistrat du parquet, certains enquêteurs « *un peu à l'ancienne* » continuent à appeler le parquet lorsque l'enquête est bouclée. Mais, sauf exceptions, les enquêteurs appellent désormais quasi systématiquement les magistrats de permanence dès le début de la procédure, qui vont pouvoir prendre toute décision utile. En ce sens, le TTR a permis de restaurer en fait la direction de la police judiciaire par le parquet. Comme le précise ce parquetier :

« Le policier lambda ou même le gendarme lambda aimait pas trop, enfin aimait bien faire sa cuisine dans son coin sans accepter la moindre instruction du procureur. C'est dire que ça l'a changé en ce que cela a permis d'appliquer la loi. Et ça nous a permis de donner des instructions quand il le faut, et notamment, et là le mail ça change aussi tout. »

Les procureurs d'ARNO et de DIVE ont par exemple demandé à ce que le parquet soit avisé dès qu'une plainte est déposée contre une personne dénommée, avant même son audition. Ses antécédents pourront être vérifiés et le parquet sera en mesure de donner immédiatement des instructions quant au placement, ou non, en garde à vue. Le parquet pèserait ainsi sur la direction générale de l'enquête. Informé des investigations entreprises par les policiers il pourra, éventuellement, s'y opposer et leur demander de faire celles qui lui paraissent utiles.

« Donc, comme ils nous informent de ce que Madame X ou Monsieur Y a déposé plainte pour telle affaire, par mail, on peut tout de suite, pour peu qu'ils aient l'identité de l'auteur, c'est quand même souvent le cas, on peut tout de suite vérifier l'identité et leur donner tout de suite nos instructions du genre placement en garde à vue ou pas placement en garde à vue ; si les témoins n'ont pas été entendus on demande à ce qu'on les entende.

Alors c'est sûr, nous ça a réinstitué dans notre rôle de direction de l'enquête judiciaire, y'en a qu'ont pas trop apprécié hein » (Magistrat du parquet).

Selon les parquetiers, cette reprise en main de la police n'aurait pas été sans effet sur les progrès du taux d'élucidation, notamment en matière d'atteintes aux personnes.

« Je pense d'ailleurs que ça aboutit de manière très évidente à une augmentation de l'élucidation des affaires parce que là-dedans on joue un rôle d'aiguillon, clairement hein euh, nous ce qu'on veut c'est que, c'est que quand y a quelqu'un qu'est victime, c'est qu'on sorte l'affaire, évidemment » (Magistrat du parquet).

La garde à vue leur semble un autre domaine où le traitement en temps réel a véritablement permis au parquet de reprendre le contrôle de l'action policière, en lui donnant les moyens de lever rapidement une mesure qui apparaîtrait n'avoir aucun fondement. Certains juges du siège corroborent ces appréciations, estimant eux aussi que désormais « il y a plus de contrôles et de suivis de la garde à vue, des déclarations, sur les levées de la garde à vue, il y a de vrais comptes rendus » (Magistrat du siège).

Quelques parquetiers déplorent néanmoins une contrepartie fâcheuse, qui prend la forme d'une tendance des enquêteurs à les appeler trop facilement, y compris pour des actes de peu d'importance. À en croire certains parquetiers, ceux-ci seraient dépassés par leur succès. Les enquêteurs ne s'adresseraient que peu à leur hiérarchie pour conduire leurs investigations et demanderaient directement la permanence STD : « Et maintenant qu'est-ce que je fais ? ». Un parquetier déplore :

« En préliminaire, en flagrance, on nous appelle pour tout et n'importe quoi. Moi je me fâche le week-end, quand je suis de permanence, parce que on a une charge de travail absolument considérable et entendre un gendarme qui vous appelle, pour l'affaire de M. Machin, c'est un vol de je ne sais pas quoi... Moi je dis : "mais vous êtes en préliminaire". "Ah oui mais comme il travaille toute la semaine, alors on vous appelle le samedi". Alors je dis : "écoutez, non..." ».

Les magistrats considèrent donc avoir récupéré une partie des fonctions de la hiérarchie policière. Désormais en retrait des fonctions opérationnelles au profit d'une activité managériale⁴⁶, celle-ci ne fait quasiment plus de judiciaire. Les magistrats du parquet constatent ce retrait, qui n'est d'ailleurs pas nié par ladite hiérarchie. Un directeur départemental de la sécurité publique l'avoue en toute franchise :

« En tant que directeur départemental, il y a 80 % des DSP⁴⁷ qui ne sollicitent pas leur habilitation en PJ⁴⁸ (...). La qualité de l'OPIJ, il faut la demander et après on a une

⁴⁶ OCQUETEAU F., « Ce que la gestion de la sécurité publique fait aux commissaires de police », dans DEMAZIERE D., GADEA Ch. (dir.), *Sociologie des groupes professionnels, acquis récents et nouveaux défis*, Paris, la Découverte, 2009, p. 63-72.

⁴⁷ Directeur de la sécurité publique.

⁴⁸ Police judiciaire.

habilitation mais à la limite, si on ne la demande pas, nous, on est plus chef d'entreprise. Le directeur, il a mis 300 personnes sous ses ordres. Aujourd'hui, on est plus chef d'entreprise que... » (DDSP⁴⁹).

Dans le même temps, la hiérarchie policière demeure toutefois très attachée à la direction interne de l'enquête au sein des services⁵⁰ :

« *A contrario* dans tous les autres services judiciaires, l'USP⁵¹ ou la sûreté⁵², on a des directeurs d'enquête, nous on les appelle les directeurs d'enquête, mais c'est un grand débat avec les gens du parquet qui considèrent qu'ils sont eux, directeurs d'enquête. Nous, on appelle ça des OPJ directeurs d'enquête, qui ont le dossier à leur charge et c'est eux qui vont généralement passer les avis » (Officier de police).

Pour autant, un parquetier constate une « parcellisation » du travail d'enquête. Les enquêteurs seraient de plus en plus isolés, le parquet devenant alors leur référent. Un officier de police acquiesce sur ce point :

« Moi, je suis toujours étonné de découvrir par exemple à la sûreté, la proximité que peuvent avoir, enfin quand je dis, dans le boulot, que peuvent avoir certains enquêteurs avec certains magistrats parce qu'ils ont l'habitude de bosser ensemble, ils sont plusieurs fois au téléphone par jour, plus que moi finalement. Quand je rencontre un magistrat, et puis même quand cela défile, et puis, finalement, on les a pour le flag du matin mais aussi pour tel dossier qui était en cours, on avait des convocations et puis, pour tel autre dossier qu'il faut envoyer. Donc, ils les ont pas mal. Donc il se crée aussi un lien enquêteur-magistrat qui n'est pas nécessairement de la même nature que commissaire-magistrat par exemple, chef de service-magistrat. »

Pour autant, les policiers s'avèrent assez critiques quant à la reprise en main de la direction de l'enquête par les magistrats lorsqu'elle se traduit par des demandes d'investigations. Ils expliquent prendre le plus souvent contact avec le magistrat de permanence après avoir entendu les témoins, fait les vérifications, les constatations et les perquisitions qui s'imposaient. Leur demande porte non pas sur le fait de savoir s'il y a encore des actes à effectuer, mais principalement pour savoir ce qu'il faut faire de la personne.

⁴⁹ Directeur départemental de la sécurité publique.

⁵⁰ SCHWENDENER M., « La direction de l'enquête : distinguer l'opérationnel du procédural », *Actualité Juridique pénal* 2008, p. 447.

⁵¹ Unité de sécurité de proximité. Elle comprend notamment les brigades de roulement (dites police-secours), les brigades anti-criminalité, le service d'accueil et de recueil des plaintes, le service de quart.

⁵² Unité spécialisée de police judiciaire de la direction départementale de la sécurité publique, elle est en charge des enquêtes graves ou complexes mais sans être suffisamment importantes pour être confiées au service régional de police judiciaire relevant lui de la direction interrégionale de la police judiciaire.

« On rend compte au parquet, un OPJ soit de la sûreté, soit du service de quart. On rend compte au STD la journée pour savoir s'il y a encore des choses à faire ou pas. Le parquet va vous dire "bah moi j'aimerais qu'il y ait une perquisition supplémentaire qui soit faite" ou telle vérification supplémentaire à faire. Et puis la plupart du temps, comme on est des grands garçons, on sait faire notre boulot, on n'a pas besoin d'instruction du parquet, on demande au parquet qu'est-ce qu'on fait du gazier » (Officier de police). « Les enquêteurs, ils savent très bien ce qu'ils ont à faire et en fait, c'est un peu une illusion la direction du parquet, on sait très bien ce qu'on a à faire entre les auditions, les perquisitions, les réquisitions, les auditions des témoins, les constatations, tout le monde est formé pour... » (Commissaire).

Reste que les policiers jouent le jeu de l'avis à magistrats. « En fait, lorsque l'OPJ estime que tous les actes sont faits, il fait un compte rendu au parquet pour avoir son orientation ou sa décision ou alors un compte rendu intermédiaire pour des orientations d'enquêtes » (Commissaire).

L'évolution du TTR le transforme ainsi en un pôle d'orientation des affaires et non plus seulement des poursuites. Mais le mode de prise de contact entre l'enquêteur et le magistrat influe considérablement sur la nature de leur interaction.

2.1.2. Les ambiguïtés de l'oral

Les modalités d'organisation du TTR diffèrent selon les juridictions et les services de police. Dans les grosses juridictions comme CARD ou ARNO, il prend la forme d'un service de traitement direct au sein duquel des parquetiers de permanence se relaient. La position du parquetier est centrale mais éreintante. Dans les plus petites juridictions, telles DIVE, les parquetiers se passent un téléphone portable et une clé trois 3G leur permettant d'être en contact avec les enquêteurs. L'organisation diffère elle aussi au sein de la police judiciaire. Dans les grands commissariats de sécurité publique, c'est l'OPJ de permanence au service de quart qui est chargé de prendre attache avec le magistrat de permanence. Or, cet enquêteur n'est pas forcément celui qui a constaté l'infraction. Comme l'explique un commissaire :

« En termes d'avis, c'est pas forcément toujours le fonctionnaire qui gère le dossier de A à Z parce que vous avez le service de quart, je sais pas si vous savez comment ça fonctionne, le service de quart, c'est un service cyclique. Vous avez une affaire qui débute la nuit, l'équipe du service de quart va finir à 5h du matin, ça va être une autre équipe qui va continuer. Donc au petit matin, c'est pas ceux qui ont envoyé le mail d'avis en garde à vue, qui ont informé la nuit qui vont avoir le contact avec le substitut la journée ».

À l'inverse, dans les services spécialisés en police judiciaire, ou les petites brigades de gendarmerie, l'OPJ enquêteur est l'interlocuteur du magistrat.

Les conditions d'interactions entre les acteurs du TTR peuvent donc être très diverses nonobstant la nature même du délit. Elles peuvent aussi évoluer selon la personnalité des acteurs ou le moment de la prise de contact. Certains policiers critiquent ainsi la difficulté de joindre les magistrats le soir ou le week-end, alors que leurs services sont par définition en pic d'activité. Comme le précise un Commissaire :

« Nous on travaille à l'inverse de la société, c'est-à-dire que là où l'on travaille le plus c'est la nuit et le week-end. Et là on voit bien que les parquetiers ne sont pas du tout adaptés. Nous, je crois que 10 % (j'ai un doute sur le chiffre là...) de nos affaires, c'est à partir de 18h, de 18h à 6 ou 7h du matin. C'est 60, 70 % des affaires traitées. [...] Mais le gros du boulot, ici, on a le jeudi soir, on a le vendredi soir, le samedi et le dimanche toute la journée ».

Les policiers insistent beaucoup, et non sans un certain agacement, sur les difficultés qu'ils éprouvent lorsque, une affaire survenant en fin de semaine, ils se trouvent dans l'obligation de contacter le magistrat de permanence. Les permanences « week-end » créent chez eux la crainte de tomber sur un magistrat « shooter ». Est ainsi qualifié celui qui se débrouille pour faire traîner l'affaire sans prendre aucune décision et qui termine sa permanence en déclarant : « vous appellerez demain mes collègues du STD ». Un policier évoque ainsi certaines permanences au terme desquelles « on avait quasiment zéro décision ». Mais, à l'inverse, est aussi craint le magistrat dit « fignoleur », qui demande en plein week-end de nombreuses vérifications pour des petites affaires alors que les effectifs de policiers sont déjà surchargés. Ensuite, les policiers notent qu'il y a une tendance à traiter les affaires le plus rapidement possible et, par exemple, à ne pas faire, ou le moins possible, de défèrements « Le week-end, pour eux, c'est la cata de se faire déférer » (Commissaire). Il est vrai qu'un défèrement empêche de répondre à de nouveaux comptes rendus d'affaires.

Aussi, la tentation peut être grande d'élaborer des stratégies de contournement du magistrat⁵³. La plus connue consiste à attendre le changement de magistrat lorsque les policiers disposent du planning de permanences au STD. Les policiers sont en effet attentifs à la personne destinataire de leur appel. Il y a là une réalité qu'aucun magistrat, ni aucun policier, ne songe à cacher. Sauf urgence, les policiers choisissent leur interlocuteur et appelleront plus volontiers lorsque c'est tel ou tel substitut qui est de permanence. C'est d'ailleurs un comportement qui ne donne pas spécialement lieu à des récriminations de la part des magistrats interrogés. Comme le résume un parquetier, « c'est humain, car, pour un policier, sortir une affaire à un moment où il sait que, avec le parquetier de permanence, cela ne donnera rien, c'est démotivant ». En conséquence, il y a des affaires qui sortiront plus souvent quand tel substitut est de permanence. Des explications similaires sont avancées du côté des policiers : « il y a des magistrats qui sont des machines à classer », « on n'a même pas le temps de donner le compte

⁵³ MOUHANNA C., « Les relations police-parquet en France : un partenariat mis en cause ? », *Droit et société*, 2004, p. 505-522, spéc. p. 517.

rendu qu'on sait très bien qu'on a un classement sans suite derrière et quelle que soit la gravité des faits ». Il peut donc leur arriver, lorsqu'ils ont une affaire à sortir, surtout si c'est une grosse affaire, d'attendre qu'un magistrat particulier soit de permanence. Ces pratiques de contournement peuvent également s'expliquer par des logiques affinitaires.

« Y a des magistrats plus cassants..., c'est sûr qu'on préfère certains magistrats avec qui le contact est plus facile... Certains avaient plus d'appels parce qu'on les aimait bien..., c'est humain... En flag, on n'a pas le choix mais, autrement, on s'arrange à téléphoner pour tomber sur le magistrat qu'on aime bien » (Officier de quart).

Plus subtilement, peser sur la décision d'orientation ne se limite pas à choisir son interlocuteur. Une présentation plus ou moins biaisée de l'affaire peut permettre d'obtenir la réponse désirée, alors qu'un compte rendu plus fidèle aurait conduit le parquet à l'écarter. Un magistrat interprète cette tendance par le caractère plus répressif de la police, par le fait qu'une affaire qui se termine en prison est plus valorisante pour l'enquêteur. Le critère du défèrement avec mandat de dépôt restant encore déterminant dans les statistiques du ministère de l'Intérieur, les policiers ne pourraient qu'être incités à persister dans cette attitude selon un parquetier d'ÉTUC. S'ils considèrent que la diversification des réponses a permis de sortir au moins partiellement de la « spirale défèrement/pas défèrement, mandat de dépôt/pas mandat de dépôt », certains magistrats font part de pressions exercées par leur interlocuteur pour obtenir un défèrement alors qu'ils envisageraient plutôt une COPJ. Pour les policiers, « la mesure c'est l'écrou, ou au moins de défèrement » (Officier de police). « On y lit plus facilement la politique pénale du parquet au travers du nombre d'écrous qu'au travers des mesures alternatives finalement parce que vous reposesz la question tout à l'heure en termes de visibilité, finalement, ce qui est le plus payant en termes d'efficacité police, c'est l'écrou » (Officier de police). Les OPJ des services de quart peuvent toutefois être victimes eux-mêmes des propos déformés rapportés par les patrouilleurs. Deux d'entre eux nous expliquèrent, lors de nos observations dans un commissariat qu'« Ils (leurs collègues) peuvent faire mousser quelquefois..., ils veulent qu'il y ait une issue (sous-entendu : pénale) [...] Il arrive que, verbalement, il y ait une qualification qui ne correspond pas au PV écrit de saisine ». Si les officiers de quart déclarent être vigilants, bien connaître ceux qui « ont tendance à enjoliver l'affaire » (officier de quart), à « partir dans tous les sens » (officier de quart), ils reconnaissent qu'il arrive parfois que le suspect soit placé en garde à vue, alors que les faits se révèlent ensuite de nature contraventionnelle, voire insuffisamment fondés.

De surcroît, la question de la fiabilité ou de la subjectivité des informations transmises par les enquêteurs reste posée. Plusieurs magistrats confirment avoir dû faire face à des « manipulations » ou « manœuvres » de la part d'enquêteurs. « Un dossier est présenté comme plus évident qu'il ne peut l'être » (magistrat du parquet) ; « un dossier est présenté de telle manière qu'il est envoyé en jugement et, ensuite, on apprend par un collègue qu'il était vide » (autre magistrat du parquet). Ces pratiques ne semblent pas les perturber outre mesure. En raison des conditions dans lesquelles ils doivent se

décider, ceux-ci se disent conscients du risque d'être abusés. Ils ajoutent que ces pratiques policières sont le fait de quelques-uns, rapidement repérés. Selon un parquetier, « on se fait avoir une fois mais pas deux ».

« La relation, elle est beaucoup plus proche avec les OPJ et les APJ, puisque au TTR vous avez au téléphone beaucoup de monde, pas forcément des OPJ, donc relation beaucoup plus proche, on connaît plus les policiers-gendarmes, on a plus de contacts, et j'dirais qu'on voit, on voit mieux qui est bon, qui est mauvais, qui va être loyal, qui n'va pas l'être, voilà » (Magistrat du siège, ancien du parquet).

Sans jamais aborder directement le problème avec eux, les magistrats font alors preuve de vigilance, en leur posant davantage de questions ou en leur demandant de faxer les auditions du gardé à vue.

En revanche, la baisse de qualité des procédures et le décalage entre le compte rendu oral et le dossier ne laisse pas d'inquiéter les juges du siège. Le manque de temps pour approfondir les enquêtes⁵⁴ se traduit par le renvoi de dossiers fragiles à l'audience. « Il y a des témoins qui auraient dû être entendus et qui ne l'ont pas été mais évidemment, on n'en a pas parlé au téléphone au procureur » (magistrat du siège). « On s'aperçoit que l'on ne peut pas juger, qu'il faut un supplément d'information parce qu'on ne comprend pas, il n'y a pas de synthèse, le tribunal a du mal à percevoir les infractions qui sont reprochées (Magistrat du siège).

« Ça a également, je pense, appauvri la qualité des dossiers qu'on peut voir à l'audience. Bon je n'ai pas énormément de recul, mais je fais de plus en plus des mesures d'instructions complémentaires, des suppléments d'information pour compléter un dossier qui ne l'est pas, ou alors c'est carrément une relaxe. On arrive à voir à l'audience des dossiers qui ne sont pas complets, parce que l'OPJ n'a pas forcément fait un rapport fidèle de la situation au parquet ; le parquet n'a pas forcément eu la possibilité de poser les bonnes questions. Non, le traitement en temps réel appauvrit la qualité des dossiers ; cela c'est évident » (magistrat du siège). « Mais quelquefois, clairement, il y a des vérifications qui n'ont pas été faites, qui moi me paraissent essentielles et qui peuvent faire tomber une procédure » (Magistrat du siège).

Alors même que les magistrats s'accordent pour reconnaître que le niveau moyen des OPJ, notamment leur formation en droit, est supérieur à ce qu'il était autrefois, cette détérioration de la qualité des procédures peut sembler paradoxale. Pour la comprendre, diverses explications sont avancées, notamment les pressions qui pèsent sur les policiers. Selon un parquetier, « ils sont contraints par les délais et n'ont pas toujours le temps, ni les effectifs nécessaires pour faire des

⁵⁴ ZOCHETTO F., *Juger vite, juger mieux*, Rapport d'information du Sénat, n°17, 2005, p. 70.

enquêtes fouillées et de qualité » (Magistrat du parquet). Ce diagnostic est partagé par les policiers eux-mêmes.

« Le seul objectif du STD, c'est essayer de ne pas couler sous cette masse qui augmente, qui augmente, qui augmente... Pour moi, il n'y a plus d'autre objectif, c'est la même chose chez nous, on passe notre temps à essayer de repenser nos services pour pas se noyer. Bien souvent, on n'a plus le luxe d'avoir une démarche qualitative, parce que de toute manière, vu le nombre de dossiers, on va se noyer » (Officier de police).

Conscients que les contraintes qui leur sont propres peuvent également les conduire à commettre des erreurs, les magistrats sont plutôt compréhensifs envers les policiers et, selon l'expression d'un juge du siège, ne leur « jettent pas la pierre ». Du côté des services de police et de gendarmerie, des efforts sont pourtant entrepris pour améliorer la qualité du traitement en temps réel, notamment sous la forme de stages de formation au compte rendu téléphonique ou, comme à ÉTUC, la rédaction de « canevas » guidant la présentation des faits au téléphone. Les policiers semblent néanmoins sceptiques quant à l'intérêt de ces formations, car la réussite du traitement direct dépendrait essentiellement de paramètres qui ne s'apprennent pas. Une officier de police, chef de service, évoque des « formations qui ne sont pas à la hauteur », qui sont facultatives ou insuffisamment nombreuses pour que tous les OPJ puissent en bénéficier, « des OPJ qui ne préparent pas ou pas suffisamment leur compte rendu. Ils disent ce dont ils se rappellent, ne font marcher que la mémoire et font des erreurs. Ils sont plus efficaces quand ils ont de l'expérience ».

2.2. Un contrôle relatif

Les relations entre police judiciaire et justice pénale ne peuvent se résumer à une forme d'imposition des choix des magistrats aux policiers ou gendarmes, ni à un contrôle permanent des premiers sur les seconds. L'autorité judiciaire ne peut réaliser un contrôle absolu et systématique des actes policiers. Pour preuve, le nombre d'appels téléphoniques reçus par les magistrats les a conduits à développer l'usage de l'écrit électronique, lequel réinstalle une distance dans leurs relations avec les enquêteurs. De plus, d'un point de vue institutionnel, l'autorité judiciaire, dépendante de la police et de la gendarmerie pour son alimentation en affaires, n'est pas en mesure de contrôler totalement les priorités d'actions de forces de sécurité, qui sont parallèlement soumises à l'autorité préfectorale dans le cadre de leurs missions de police administrative.

2.2.1. Le retour de l'écrit sous forme électronique

Afin de dépasser les écueils de l'échange téléphonique, améliorer le contrôle des procédures, mais aussi désengorger les permanences des TTR, les juridictions recourent davantage à la messagerie électronique. Une circulaire du 1^{er} novembre 2009 entend d'ailleurs développer ce mode d'échange

entre la police, la gendarmerie et le parquet⁵⁵. Dans une juridiction comme DIVE, le courriel concernerait à présent, selon le procureur adjoint, 75 % des correspondances. À l'identique, BARI a développé ce mode de traitement pour alléger un STD complètement saturé et permettre aux magistrats de permanence de traiter les mails pendant le week-end. Le courriel ne manque pas d'avantages. Il réduit le nombre d'appels au STD et autorise une plus grande distance des magistrats par rapport à la procédure. Avec les progrès informatiques, ceux-ci peuvent, avant de répondre à l'OPI, avoir un accès rapide au casier judiciaire, même de chez eux, le soir ou le week-end. Comme le reconnaît un parquetier, « On est un peu plus maîtres si vous voulez, de notre temps grâce aux mails. » Un autre de renchérir :

« On a noté une très grande diminution du nombre de coups de téléphone. De ce côté-là, c'est beaucoup plus tranquille, enfin beaucoup moins stressant pour nous parce qu'on n'a pas les lignes avec tout qui clignote et on est en train d'essayer de résoudre un dossier un peu complexe et on a des lignes, des appels en attente ».

De l'autre côté, le courriel exige une certaine formalisation de la part des OPI. Par habitude du procès-verbal de synthèse, les gendarmes, se sont vite adaptés.

« C'est quasiment le PV de synthèse qu'ils nous envoient comme ça. Bon, d'autres font quelque chose de beaucoup plus concis, et donc un résumé de leur synthèse mais c'est vrai que certains c'est quasiment le PV de synthèse déjà. [...] Alors côté gendarmerie, c'est sûr, il y a toujours des PV de synthèse. Côté police, c'est vrai que les PV de synthèse ce n'est pas si fréquent. Il y a juste un petit résumé dans le compte rendu d'infraction où il y a parfois deux, trois lignes qui donnent vaguement une idée de ce qu'il y a dans le dossier. Donc là, pour eux, effectivement, c'est peut-être plus un exercice auquel ils ne sont pas habitués mais enfin, moi, je n'ai pas noté de difficultés particulières » (Magistrat du parquet).

En effet, la police a adopté le courriel sans difficultés. Certains enquêteurs rédigeaient déjà des procès-verbaux de synthèse. D'autres, notamment les jeunes qui « redoutaient » le compte rendu oral au STD, avaient l'habitude de le rédiger, au préalable, par écrit. Un parquetier évoque d'ailleurs une certaine standardisation des courriels. Ils tendent à ne plus faire état que des éléments nécessaires pour la prise de décision : l'identité de la personne, indispensable pour interroger le casier judiciaire ; la date et le lieu de l'infraction ; les éléments de profil qui la caractérisent. Les enquêteurs qui, « au début nous en mettait des tonnes pour expliquer, au bout de quelques messages, ils se sont rendus compte que finalement on n'a pas besoin de tout ça ». Cette standardisation n'est toutefois guère envisageable pour des infractions plus complexes. En outre, les magistrats reçoivent beaucoup de messages. Ce problème de disponibilité soulève celui du contenu du courriel, avec le dilemme suivant : s'il est trop

⁵⁵ CRIM, n° 9-12/cab -01.11.09, NOR JUS D 0925748 C.

succinct, il ne donnera pas assez d'informations pour orienter l'affaire tandis que, s'il est trop long, le parquetier n'aura pas le temps d'en prendre connaissance. Si l'écrit électronique ne doit être assimilé à un retour au traitement par courrier, il assèche les échanges avec le risque d'une vraie déperdition d'informations. Le courrier électronique réduit les contacts directs. Il n'est plus possible de relancer la conversation pour obtenir des informations supplémentaires. Comme le note un magistrat, le parquetier n'est plus en mesure de demander à l'enquêteur son sentiment sur la personnalité de l'auteur ou le contexte de l'affaire⁵⁶. Un autre inconvénient possible tiendrait au fait que le policier reste plus réservé dans son expression, conscient de la conservation d'une trace du compte rendu. Le parquetier disposant de moins de matière pour se prononcer, il n'est pas sûr que les choix d'orientation soient facilités. Ce point du vue négatif est ainsi résumé par un autre parquetier : « le mail a l'inconvénient du papier sans les avantages et la réactivité du téléphone ». Toutefois, certains parquetiers ont un avis différent. Sachant que les écrits restent, les policiers hésiteraient à « manipuler » un dossier. Du fait de la plus grande prudence qu'il suscite chez eux, le courriel conduirait les enquêteurs à s'en tenir à des éléments beaucoup plus objectifs.

Reste que le problème majeur du courrier électronique provient du fait qu'il a recréé un décalage chronologique entre l'action policière et la décision judiciaire. Dans ce cadre, la bride se relâche, ce qui relativise tout de même la notion de contrôle, notamment en matière de garde à vue. Comme le déclare sans ambages un policier :

« Le mail on met quoi dessus : le nom de la personne, le prénom, la date de naissance, l'heure à laquelle il a été interpellé, et les faits pour lesquels il a été interpellé et placé en garde à vue. Donc voilà en quelques lignes, mais il ne le voit que le lendemain matin. Parce qu'à 4h du matin, ça m'étonnerait qu'il consulte sa boîte mail » ; « parce que quand on dit que le parquet exerce une surveillance de la garde à vue, c'est complètement virtuel » (...) « Alors il faut être clair, il ne faut pas mettre dans la loi que le parquet a le contrôle des gardes à vue. C'est pas raisonnable, ça ne correspond pas à la réalité » (Commissaire). « C'est une hypocrisie procédurale » (Officier de police).

Sauf affaire spécifique ou grave, pour laquelle le parquet sera averti immédiatement par oral, un décalage existera entre le démarrage de la procédure policière et sa connaissance judiciaire⁵⁷. Si les magistrats conservent leur pouvoir d'ordonner une remise en liberté ou de refuser une prolongation, il s'agira d'une décision *a posteriori*. Pour conserver une certaine vigilance et contrer d'éventuelles

⁵⁶ Entre autres exemples, l'attitude de la personne après son interpellation et pendant la garde à vue est rarement mentionnée. Or, les entretiens réalisés avec les magistrats, montrent que cet aspect de l'affaire peut être déterminant dans l'orientation. Est topique le cas de violences volontaires après que la victime ait fait un doigt d'honneur à un automobiliste. Un procureur indique que si l'auteur reconnaît les faits, il y aura une CRPC et, dans le cas contraire, une COPJ. C'est ce même critère qui est retenu par un parquetier d'une autre juridiction pour décider des suites à donner à l'affaire. Dans l'hypothèse où l'auteur dirait ne pas comprendre ce qui lui est arrivé, ce serait une COPJ, alors que s'il n'exprime aucun regret, l'affaire serait orientée vers une CPPV avec contrôle judiciaire.

⁵⁷ Sans compter que la jurisprudence accepte, même en dehors de circonstances insurmontables, un délai d'avis à parquet pouvant aller jusqu'à une heure. Voir par exemple, Crim., 6 mars 2012, n° 11-84.711.

manipulations, certaines juridictions ont mis en place des dispositifs spécifiques. Certains magistrats demandent l'envoi des pièces du dossier par voie électronique. Le TGI de BARI a instauré des « points de contrôle qualité » tout au long de la chaîne pénale. Il est demandé aux policiers et gendarmes, chaque fois qu'ils délivrent une convocation, de la transmettre immédiatement par télécopie au parquet afin qu'il s'assure de l'absence de distorsion entre son libellé et les instructions données. De manière plus radicale, le procureur de l'une des juridictions a songé un temps à mettre en place un dispositif d'enregistrement des conversations téléphoniques.

La numérisation des procédures permettra probablement d'améliorer le contrôle des actes des enquêteurs et la qualité du traitement en temps réel. Si l'affichage sur écran des différentes pièces de la procédure au cours de l'entretien avec le policier est censé permettre une approche plus objective de l'affaire, une telle manière de procéder n'est toutefois que partiellement conciliable avec les exigences du traitement en temps réel, le magistrat devant se prononcer très rapidement sous la pression des appels en attente, sans pouvoir analyser précisément les éléments du dossier. Il est dès lors illusoire de songer à une dématérialisation de l'ensemble des procédures, qui devrait être réservée aux affaires les plus lourdes. C'est ainsi qu'à BARI, celle-ci est mise en œuvre quand il y a lieu de procéder à un défèrement, par le gain de temps qu'elle permet de réaliser. De même, en lien avec le bureau des enquêtes de la sûreté, la dématérialisation assure un meilleur suivi des enquêtes préliminaires puisque, tous les deux ou trois mois, les services qui en ont la charge peuvent transmettre au parquet un état de la procédure⁵⁸. En attendant cette numérisation, le contrôle de la police par la justice devient plus distant, sachant que les objectifs même des forces de sécurité ne sont pas forcément posés par l'autorité judiciaire.

2.2.2. La concurrence du préfet

Le préfet « dirige l'action des services de la police nationale et des unités de la gendarmerie nationale en matière d'ordre public et de police administrative »⁵⁹. Il n'est donc pas rare que les objectifs confiés par le préfet en matière de délinquance routière ou visible entrent en contradiction avec la politique du procureur ou la capacité d'absorption de la juridiction. Ainsi, un substitut de CARD évoque un conflit qui a toujours existé : « nous n'avons pas les mêmes objectifs que le préfet et le préfet n'a pas les mêmes objectifs que nous ». Lorsque les services de police et de gendarmerie répondent aux impératifs du préfet, ils ne sont plus disponibles pour des activités de police judiciaire. « Quand on demande aux policiers de faire tant de contrôles, il est difficile au parquet d'imposer ses priorités » (parquetier). Plusieurs magistrats notent sur ce point un déséquilibre de plus en plus évident entre les deux activités. Les magistrats reprochent aux services de police et de gendarmerie, sur les

⁵⁸ Une juge d'une des juridictions étudiées prend ainsi l'exemple d'une garde à vue de soixante-douze heures dans le cadre d'une enquête relative à un trafic de stupéfiants et de l'efficacité de son contrôle en temps quasi réel car les pièces du dossier avaient été scannées avant de lui être envoyées.

⁵⁹ L. n° 82-213, 2 mars 1982, art. 34 désormais art. L. 1221-1 du Code de la sécurité intérieure.

instructions de l'autorité administrative, de se focaliser sur la délinquance facile à constater tels les usages de stupéfiants ou les CEA. Comme ironise un juge, « Pour aller chercher des gens en conduite en état alcoolique, ça y a du monde autour des routes ». Reste que la marge de manœuvre de l'autorité judiciaire vis-à-vis des enquêteurs demeure faible. Si, comme le précise un parquetier, « on ne leur dira pas “n’arrêtez pas les gens qui sont ivres au volant” », des messages sur la capacité de traitement des infractions de masse seront quand même transmis aux chefs de service afin d’éviter un blocage du tribunal.

La justice pénale doit ainsi composer avec des forces de l’ordre qui peuvent se désinvestir de leur mission judiciaire et de l’approfondissement des enquêtes au profit de la délinquance visible comme les petites violences ou les vols à la roulotte⁶⁰. Les contentieux exigeant davantage d’investigations sont alors délaissés et partant, de moins en moins poursuivis. L'exemple le plus souvent cité est celui de la délinquance économique et financière.

« On se rend compte à l'audience que se perdent beaucoup les dossiers économiques et financiers, alors qu'il y a des délinquances très importantes en termes de préjudice financier pour la société et on a des préjudices conséquents en matière économique et financière mais qui aujourd'hui passent à la trappe, parce que les enquêteurs n'ont plus les moyens d'enquêter dessus, ils n'ont plus les personnes pour le faire ; on leur demande des stats donc forcément ça va pas, et techniquement c'est compliqué, et on ouvre très peu d'informations, donc on en a de moins en moins, pareil pour les trafiquants de produits stupéfiants, on a tout le menu fretin mais on a assez peu de vrais délinquants, de vrais trafiquants, parce qu'il faut mettre des moyens et qu'aujourd'hui y en n'a pas » (magistrat du siècle).

L'autorité judiciaire doit aussi composer avec la prééminence de l'autorité institutionnelle du préfet sur les policiers et gendarmes. Comme le dit un DDSP :

« Moi, j'ai deux patrons, le préfet, moi, j'ai le préfet du département en matière administrative et le procureur de la République sauf que le préfet m'évalue et que le procureur m'évalue, si je veux bien, c'est-à-dire que moi, il n'y a rien qui m'oblige de demander ma qualification d'officier de police judiciaire ».

Les policiers semblent faire primer la hiérarchie préfectorale pour des raisons de carrière. « La notation du procureur, en tant qu'OPJ, d'un commissaire de police, elle n'a aucune valeur. Par contre l'appréciation que met le préfet du département ici, [...], celle-là, elle a une valeur » (commissaire). Les magistrats sont tout à fait conscients de cette concurrence défavorable : « le commandant, lui, il dépend plus du préfet que nous, il ne faut pas se leurrer » (parquetier) ; « Faut pas être naïf. On sait qui

⁶⁰ JOBARD F., « Le nouveau mandat policier. Faire la police dans les zones dites “de non-droit” », *Criminologie*, vol. 38, n° 2, 2005, p. 103-121.

fait leur carrière. Ce n'est pas nous, c'est le préfet » (autre magistrat du parquet). Par conséquent, la justice n'est pas en position d'imposer ses vues de manière autoritaire. En revanche, il est parfois nécessaire, comme l'indique un magistrat du parquet, de « muscler » le dialogue avec la police, de lui rappeler qu'institutionnellement « on est le patron ». Cela peut parfois aboutir à des « conflits sévères ». « Quand ça a dérapé sur une interpellation, il faut le rappeler. Il faut le rappeler, il faut mettre les choses au point, il faut être carré » (juge, ancien magistrat du parquet). Ces tensions apparaissent fréquemment à l'occasion des demandes relatives aux contrôles d'identité, que la police souhaiterait plus fréquents et plus étendus, tandis que le parquet préfère les limiter dans le temps et dans l'espace. Si le DDSP s'est plié à cette instruction, « on sent bien qu'il y a des résistances » (magistrat du parquet). Aussi, si l'autorité judiciaire souhaite s'assurer de la coopération de la police judiciaire, elle doit faire preuve de pédagogie, notamment dans l'explication des nouvelles procédures et des choix d'orientation. Cet effort d'explication est rappelé par les circulaires⁶¹ et parfaitement intégré par les procureurs. Ils organisent des réunions au moins une fois par an avec les OPJ, au moins une fois par mois avec les chefs de services. Régulièrement, ils diffusent des circulaires explicatives ou des notes d'instructions. Pour les magistrats, cet effort aurait permis de faire accepter les alternatives aux poursuites aux OPJ, et de les impliquer davantage dans la mise en œuvre de cette réponse. On le voit néanmoins, la police judiciaire conserve de vraies marges d'autonomie face au contrôle de l'autorité judiciaire et à sa politique pénale.

*

* *

Comment coopérer entre objectifs et confiance

En définitive, le traitement des délits ne semble donc pas imposé à la police judiciaire mais composé avec elle, de sorte qu'il a redessiné les rapports entre l'amont policier et l'aval judiciaire. L'évolution du TTR démontre qu'il existe désormais trois niveaux d'échanges avant traitement. L'échange absent avec la directive permanente pour le contentieux de masse. L'échange décalé avec le courriel pour les affaires de basse intensité. L'échange direct par téléphone pour les affaires graves. Trois types d'échanges, trois modes de traitement des délits au stade policier. La relation entre la police judiciaire et l'autorité judiciaire n'est donc pas marquée par une direction rigide et verticale de la seconde sur la première. Celle-ci est loin d'être totalement autonome pour traiter les affaires pénales, comme en Belgique par exemple⁶². La relation entre ces deux acteurs s'inscrit et se décline au sein de différents modes d'interactions. Ceux-ci dépendent d'une part de la politique pénale du

⁶¹ Circ. du 2 septembre 2004, JUS-D-04-30176C ; Circ. du 20 mars 2012, NOR : JUSD1208381C.

⁶² FRANCIS V., « Le traitement policier autonome en Belgique. Genèse et conséquences d'un nouveau dispositif destiné au traitement des infractions », *Déviance et Société*, vol. 28, n° 4, 2004, p. 487-506.

parquet, de ses capacités d'absorption des affaires ; d'autre part des objectifs d'activité de la police judiciaire et de ses facultés de passation des affaires. Le TTR est ainsi un lieu de convergence d'intérêts⁶³ qui, parfois, peuvent être contradictoires. La police judiciaire s'avère donc intégrée dans ce que certains présentent comme la « chaîne » pénale de traitement des délits. Cette intégration renforce, au-delà de la loi et du téléphone, la question de la confiance comme clé de Portunus des interactions entre les policiers, les gendarmes et les magistrats⁶⁴. Ainsi que le résume un enquêteur : « Finalement, c'est la relation qui s'établit, alors soit il peut y avoir un degré de confiance ou un degré de défiance et de la qualité de cette relation découlera la décision de justice bien souvent » (Officier de police).

⁶³ MIANSONI C., « La nature juridique du traitement en temps réel des procédures pénales (TTR) », *Actualité Juridique pénal* 2012, p. 152.

⁶⁴ MOUHANNA C., *Police judiciaire et magistrat, une affaire de confiance*, Paris, La Documentation française, 2001.

